

新しい人権 ①

日本国憲法における新しい人権としての環境権の  
権利の内容及び範囲とその有効性

松 本 昌 悦

目 次

- 一 新しい人権としての環境権
- 二 環境権の概念
- 三 環境権の法的権利性
- 四 環境権の機能と役割

一、新しい人権としての環境権

大韓民国憲法（一九八七年改正憲法）の第三五条では、次の様な環境権の規定を置いている。「①すべて国民は、健康でかつ快適な環境の下で生活する権利を有し、国家および国民は、環境保全のために努めなければならない。」

②環境権の内容および行使に関しては、法律でこれを定める。③国家は、住宅開発政策等を通じて、すべての国民が快適な住居生活を営み得るように努力しなければならない」（大韓民国第一三六回国会、憲法改正特別委員会會議録第八号△一九八七年九月一七日▽より、崔龍基氏によって訳出されたものである。樋口陽一・吉田善明編「世界憲法集」三〇三頁以下所収参照）。

このように憲法の人権条項に環境権の明文規定を置く憲法は、世界の諸憲法中でもまだまれであるといえる。また同憲法は、第一七条で、私生活の秘密と自由を保障し、「すべて国民は、私生活の秘密と自由を侵害されない」（樋口・吉田編、前掲書）と規定する。

これは言うまでもなく、プライバシー権の保障規定である。従来の人身の自由、良心の自由、宗教の自由、学問の自由等自由権及び生存権とともに明文化されているわけであるが、このことは極めて画期的であり、先駆的であるといえるであろう。

環境権もプライバシー権も、現代国家社会においての最も新しい人権であって、わが国においては、これまで活発な議論が行われてきたが、裁判所においては、必ずしも積極的な承認を行ってきたとは言えないのである。それらの権利の性格、内容、あるいは保障手続など論議は継続されなければならないが、しかし学界においては十分市民権を得てきているといえるであろう。

これらのほかに、肖像権、名誉権、氏名権、知る権利（情報公開請求権や報道・取材の自由、アクセス権を含む）、教育権（学習権、発達成長権、子どもの人権）、生命権、健康権、福祉請求権、安全権、消費者の権利、文化的生活権、平和的生存権、住民自治権、歩行権、レジャー権（スポーツ権）、自己決定権（人格的自律権）など新しい人権として論議が継続しており、判例においても、認めてきたり、認めざる得なくなってきたりしているものもある。（永井憲一

「現代行政と『新しい人権』の位相」法学志林七九卷二号など参照

しかしこれらの新しい人権も、その法的性格あるいは内容から細分化、精密化され、例えば、環境権についていえば、その内容においては、日照権、静穏権、眺望権、入浜権、嫌忌避施設権、嫌煙権、歩行権など含められることになる。この中で日照権、静穏権などは、具体的立法によって積極的な解決が図られてきているといえるであろう。

これらの新しい人権の登場は、第一に国民の経済的社会的諸活動の活発化が背景にあげられるであろう。重化学工業を中心とする産業構造を高度化し、国民総生産を増大せしめ、国民の生活水準を高めてきた。そのことは、労働力としての人口を都市工業地帯へ集中せしめることとなった。都市の過密化現象から住宅難、地価の上昇、交通渋滞や事故による混乱、騒音、日照権争い、青少年の非行化、人間関係の希薄化、無秩序な商業主義の横行等、高度経済成長政策とその政治から生み出されてきたマイナス要因やリスクは、はかり知れない膨大なものがあつた。

これらのことは、国家の行政及び立法政策においても、昭和四二年の公害対策基本法の制定を初め、水質汚濁、ばい煙規制、騒音振動等の一四の公害立法の制定にその回復と緊急対策配慮が伺われるのであり、また新全国総合開発計画（昭和四十四年五月）や過疎地域対策緊急措置法（昭和四十五年）、第三次、第四次の全国総合開発計画などに過疎・過密対策や環境整備計画などが盛り込まれてきているのである。

これらの国家の行政と立法政策と軌をいつにする如く、昭和二十年代から三十年代初期まで、地方自治体は、国の国土開発法（昭和二十五年）、首都圏整備法（昭和三十一年）、新産業都市建設促進法（昭和三十七年）などの産業開発促進法に対応して、独自の工場・企業誘致条例を制定することによって懸命になっていた。一つには地方交付税制度による財政の配慮や、工場誘致による固定資産税の取得、地域の労働力の吸収及び活性化が目あてであった。しかし工場誘致が実現されると、実際には、それらの大型コンビナートや企業群では、オートマティックな機械化が中

心で労働力は極度に不用であり、地元よりも中央からの技術者が就業することになり、その地域では排煙や排ガスにより生活環境は極度に悪化することとなり、固定資産税などその期待された税収もさほどでもない。そのことよりも更に環境悪化により、その改善整備により多くの予算が必要となってくる等、地方自治体にとっては、難問がより多くひき起されてくることとなった。その実例として京浜・京葉工業地帯、阪神尼崎工業地帯、四日市工業地帯、水島コンビナート、北九州工業地帯、それに、三島・沼津・清水や新居浜、和歌山北部臨海工業などの工業地帯で公害が激化し、また最悪の場合排煙排ガスによる気管支ゼンソク患者が発生し死亡者まで出てくることとなった。

このような状況に対応して、地方自治体は、国の立法に先がけて、公害防止条例を、各県、各市町村で制定することとなる。すぐあとに環境保護条例の制定が行われてきた。宮崎、東京、京都、大阪、四日市、北海道など次々条例は制定され、次に進出を予定されていた大規模開発・コンビナートは、それらの進出をはばまれ、身動きできなくなる。場合によっては、自治体が住民をまき込んで訴訟をもって争ってくることとなった。しばしばそこでは、地方自治体のリーダー達の誘致賛成派と反対派の政治的闘争にまで発展してきた。市町村長の選挙の動向にも作用してきた。その例としては、むつ小川原開発、大隅半島開発計画、臼杵市埋立工場誘致開発、伊達火力発電、渥美火力発電、豊前火力発電、伊方原子力発電、阪神高速道路、首都高速道路、大阪国際空港、名古屋新幹線などがその例である。そしてついに、東京都自然保護条例、京都府自然保護条例において、住民に「環境権」の存在と保障を認める条項を置くに至ったのである。

新しい人権のうち環境権の場合に限って説明してきたが、他の人権についても、その侵害状況が先行して、更に今日の国民や住民の生活の複雑化によって、国や自治体がそれらに対応し切れないところから引き起きてきている点については、ほぼ同様といえるであろう。

更にこれらの新しい人権が登場してきた理由の一つには、日本国憲法は制定後四十二年間のうち一度も改正されていないことであり、四十二年間の、第二次大戦後の社会・経済・文化などの変化状況に対して何ら条文改正による対応が行われていないことである。そのことは、新しい社会状況の中で新しい人権侵害が発生しても、それを阻止する権利の根拠を見出し得ないし、またそれらの権利が理論的に構築されても容易に憲法条文の人権規定に追加規定することができないことである。こうした規定の不在不足から、四十二年前に制定された伝統的自由権、社会権規定の解釈のみで、すべての人権侵害の具体的問題に対処しようとするることとなり、極めて解釈上困難と工夫を強いられることとなる。

従来、憲法条文を追加すべき改正を口にするとき、しばしば、改正主張者は保守反動呼ばわりする傾向があった。少なくとも人権を主張するとき、また主張する者は、「憲法改正」は禁句であった。今日もなおそうであるかも知れない。しかしそれは重大なまちがいである。その重大なまちがいであることをはっきり言えるのは、いま韓国の東亜大学校客員教授として、法科大学の研究室でこの論文を執筆している機会が得られたからである。韓国においては、過去八回憲法改正が行われてきている。そして社会の変化状況に対応して人権規定も追加規定されてきた。第二五条の環境権も第一七条のプライバシー権の条項もそうした成果である。そして、より民主的な、豊かな人権の享受を可能とする国家社会へと進展を続けている。国家の基本法として頻ばんな改正は必ずしも好ましいこととは言えないかも知れないが、しかし成文憲法主義をとる以上、とりわけ重要な人権理論の構築と成立に際しては、条文化を行い、更に全体的な人権条項体系の見直しも必要であろうと思われる。

さて、これらの立法論は、一応置くとして、前述の如くこれまでおびただしく登場してきた新しい人権の憲法上の位置づけ、既存の人権体系、人権類型への位置づけとして、乏しい人権類型の中にあって新しい人権は極めて困難を

強いられてきた。しかしながら、知る権利については、例えば外務省沖縄返還密約文書漏洩事件（東京高判昭和五十一年七月二〇日判例時報八二〇号二八頁）や博多駅テレビフィルム提出命令事件（最（大）決昭和四四年一月二六日刑集二三卷一一号二四九〇頁）などの裁判を通じて、憲法二一条の表現の自由の延長上の問題として、国民の知る権利の構築が行われてきたものであったし、また、学習権、発達成長権についても、教科書検定訴訟杉本判决（東京地判昭和四五年七月一七日行裁例集二一巻七号別冊）や、学力テスト旭川事件（最（大）判昭和五十一年五月二一日刑集三〇巻五号六一頁）などの裁判事件を通じて、憲法二六条の教育を受ける権利の延長上の理論として構築され展開されてきたものであった。

このように知る権利、情報公開請求権、教育権、福祉請求権など既存の個人人権規定の解釈論として発展してきたものはともかくとして、ほとんど既存の個人人権規定によりどこを持たない環境権、プライバシー権、肖像権などほとんどの新しい人権については、国民の個人としての人格権、人格的価値を保障対象とする憲法一三条「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」（以下「幸福追求権」と略す）をより処として解釈され展開されてきた。すなわち憲法一三条の幸福追求権は、憲法制定段階に例示されなかったり、予測されなかった人権をも含めた包括的人権として理解されるのである。

田口精一教授は、憲法一三条の包括的人権性をつとに強調されてこられたが、その要約的説明を次の如く展開される。「もし人権の保障が、憲法に規定されたものに限定されるということになると、人権の保障は現実には、極めて狭い範囲にしばられてしまうであろう。そのため人権の保障を十分なものにしようとする、憲法の条文は各人の生活の全般にわたって、極めて詳細な規定を常に補充していなければならない。しかし憲法が基礎法であるという特質からみて、そうした詳細な条項を定めることは必ずしも適切とはいえず、むしろ原則的、包括的な条項をもって、人権の尊重、保障の基本原理を宣言することの方が望ましい。例えば日本国憲法一三条の生命、自由、幸福追求の権利

は、人権の享有を包括的に宣言したものとみることができる」（田口精一「『基本的人権』の意味」ジュリスト増刊（憲法の争点）四四頁以下）と説明される。すなわち、個別的な自由、権利の宣言条項は、人権の例示的な規定にすぎない。そして、人権の内容は、歴史的、経験的なもので、社会事情の変化とともに新たなものが付け加えられてゆく、とされる。

少なくともこのような状況に対応してゆくためには、憲法一三条の包括人権性が主張されてくることとなり、そこにおいて新しい人権の法的性格、法的根拠を読みとってゆくこととなるであろう（種谷春祥「生命および幸福追求権」芦部信喜編憲法Ⅱ人権（1）一三頁以下、佐藤幸治「憲法と人格権」体系・憲法判例研究Ⅲ一九九頁以下、松本昌悦「幸福追求権の憲法的保障」小林孝輔教授還暦記念論文集「法と政治」所収二六一頁以下参照）。

以上の如き視点に立って、新しい人権の一つとしての環境権について検討を試みたいと思う。

## 二、環境権の概念

「環境権」という言葉の概念と意義についての発想は、一九七〇年三月、国際社会科学評議会の公害シンポジウムにおけるカップ教授（スイス・バーゼル大学）らを中心とした十三カ国の社会科学者の討論及びそこで採択された「東京宣言」において示されてくるのである（松本昌悦・新しい人権と憲法問題一四二頁）。そこでは健康や福祉を侵す要因にわざわざいされない「環境を享受する権利」と自然資源にあずかる権利とを基本的人権の一種として、法体系の中に確立するよう要請する旨のことが述べられた。更に一九七二年に国連で採択された人間環境宣言では「自然のままの人間環境およびひとによって作られた人間環境はともに人間の福祉・基本的人権——さらに生存権そのもの——の享受のために重要である」と述べてきた。そしてわが国の環境権理論の形成の背景には、昭和三五年前後からの高度

工業化、高度経済成長にともなつての濫開発や公害産業の廃棄物等による大規模な環境破壊があるといえる。大気や水質が汚染されたり、日照が妨害されたり、緑地が消失して住民の居住環境が悪化されるばかりでなく、健康破壊が生じ、更には生命・身体の侵害までも引き起こされることとなつたのである。ここにおいて、公害や環境破壊から生命・身体を守り、そのためには、自然環境や人びとの生活環境を環境汚染から回復する理論として環境権が主張されてきたのであつた。

こうした大規模かつ深刻な環境破壊は、日本国憲法の制定・成立段階では、誰にも想像がつかなかつたことであり、わが国の法理・法制度の変革をも迫つてきた「環境と人権」の問題を登場せしめたのであつた。環境破壊による人権の大量侵害・大量破壊は、もはや既存の「生存権」概念では対応しきれないことを意味するものである。そして大規模の公害企業は、「環境」を一方的に囲い込んで、それを掠奪していった過程の中で、企業側の論理としては、「営業の自由」であり、「財産権の自由の行使」であるということ、排煙や工場廃液を自由勝手に大気や海洋へ放出し続けてきたもので、これらの行為が犯罪であつたり、処罰の対象となつたりすることなしに自由に行われてきた（しかし、昭和四五年、公害犯罪処罰法が制定されてきた。その後、公害犯罪処罰法第一号の適用を受けたのは、四日市エアロジェル事件であつたが、このほど津地方裁判所の判決により、無罪の判決が出された。）

このような従来の人権概念では対応しきれない新たな環境破壊という人権侵害に対して、どうしてもそれらに対応した積極的な人権が構想されなければならない。従つて、従来の人権や人権体系の再検討の要請や、新しい人権を構想し、その理念を求めなければならない必然性があつたのであり、新しい人権としての環境権を求める必要性がそこにあつたのである（松本昌悦「環境権」法律時報臨時増刊憲法三〇年の理論と展望所収、三三二頁）。



### 三、環境権の法的権利性

このような環境権は、よりよい環境を享受し、かつこれを支配しうる権利であり、さらに人びとが健康な生活を維持し、快適な生活を求めるための権利である、ということが出来る。そしてこの環境は、憲法上的人格権の一内容をなす憲法の人権体系・人権条項に根拠を置く法的権利であるということが出来る。そして環境権を人権として確定してゆくためには、その「環境」の概念を明確化しなければならないし、この人権の主体、対象(客体)、範囲、内容について明確にしなければならない。しかしこれらの検討を行ってゆく前に環境権をめぐる若干の学説の説明を行っておかなければならない。

環境権を人権として、憲法における人権体系、人権各項に根拠を求める考え方として主に次のものがある。(1)、二五条説である。この立場は、憲法二五条を根拠にして、「健康な環境に生きる権利」を構成する。大規模な生産活動・企業活動による環境破壊に対抗しうるものとして、生存権規定から積極的環境享受権を引き出そうとする。企業の財産権や営業の自由よりも住民の生存権をより優位に認めてゆこうとする考え方に立脚する。(2)、一三条・二五条説。憲法一三条・二五条の規定から環境権の法理を解釈論的に説明しようとする考え方である。環境権を通常の社会権としての法的根拠づけならば、二五条の生存権規定だけからで可能であるかも知れない。しかし、より積極的な権利として構成し、国に救済ばかりでなく、環境破壊の排除を求めうる性格のものとして理解するためには、一三条の幸福追求権にリファーし、二五条と一三条で二重包装したものとして解釈することが必要であろう。一三条からは、環境破壊からの自由およびより高次元での幸福追求権の要請を、二五条からは、国に対する環境整備の請求権を解釈論的に引き出し、環境権の理念と法理を確立しようとするものである。(3)、綱領的権利説である。環境権の理念は、国の

指導理念・立法指針として活かされるべきであって、地域開発や事業活動を差止める住民の法的権能とみることは困難であって、環境権の具体化は、国・公共団体による公害法制の整備と行政庁による公害対策の推進にまたなければならぬものとする。すなわち環境権理念は、国・地方公共団体の指導理念として存在するものであって、この権利にもとづいて住民が具体的に裁判所において差止請求をなしうるような性質のものとしてはとらえないのである。この説の基本には、生存権の一般概念のプログラム規定説の考え方にその論拠を置くものと考えることができよう。以上の三説のうち、(2)説が学界の有力説とみることができる。

さて環境権という「環境」の概念であるが、それを検討することは同時に、環境権の対象、範囲、内容を明らかにすることに通づるものである。環境権が対象とする環境の内容であるが、それを大きく分類して考えると①自然的環境、②歴史・文化的環境、③人工・社会的環境ということになる。①の対象となる主なものは、大気、水(河川・湖沼・海洋を含む)、日照、静かな環境(静穏)、緑地(森林・原野なども含む)、景観(眺望)、土壌などをあげることができであろう。もとより人の「生活環境」に密接にかかわってくる動植物や生育環境(公害対策基本法二条②)なども含まれてくるものであって、干潟や湿原などがしばしば問題になってくるのである(なお公害対策基本法二条①には、大気の汚染、水質の汚濁など七種類の「公害」が列挙されているのであるが、これらは、ここでの環境の対象としての種類ではなく、人の健康、生活環境に被害をもたらす、被害の種類であり、環境を破壊する手段であることに注意を要する)。次に②の対象については、遺跡や史跡など人間生活を取りまくかけがえのない精神的遺産として当然に環境権の対象となる環境要素を形成することとなる。③の人工・社会的環境の対象については、②の遺跡のような歴史的な価値をもたない人工的社会的諸施設などであり、われわれの生活環境を取りまく社会的な環境として、公園、道路、上下水道、ガス、電気事業施設、教育施設、医療施設、博物館・美術館など文化施設等あげられよう(地方自治法二条②二、三、

四、五、六号等にかかげる諸施設がそれに相当するであろう。環境権の「環境」の対象に人工・社会的環境を含めることに否定的な見解も存するが（阿倍照哉「憲法と環境権」体系・憲法判例研究Ⅲ二四三頁）、「健康で快適な生活環境」の内容を満すためには、人工・社会的環境を否定することはできないのである。自然的環境と人工・社会的環境とは、相矛盾し、衝突することがあることは当然でそのことを懸念することはないのである。両者が適切に調和することによって初めて快適な生活環境が得られるのであって、良好な人工・社会的環境は、決して自然的環境と矛盾し、衝突することとはならないといえるであろう。これまで環境権訴訟として登場してきた新幹線、高速道路、そして空港等についても、それらの設置や運用管理について瑕疵や誤りがなければ、人間生活にとって害悪ではなく、極めて有効利益な環境要素であることは否定できない。最初から誤りのない人工・社会的環境を自然的環境、歴史、文化的環境と相矛盾するものとして排除しなければならぬ理由はどこにも存在しないのである。

#### 四、環境権の機能と役割

行政事件訴訟法八条以下で明示される如く、行政庁の公権力の行使により、「法律上の利益」を侵害されたとする者が、行政庁の処分を取消しを求めて訴えることができるのである。これは抗告訴訟（取消訴訟および無効確認訴訟）であり、わが国の行政事件訴訟の中核をなす訴訟形式である。そこで公害・環境破壊を防止するための取消訴訟で「法律上の利益」をどのようにとらえるかは重要な問題である。多くの公共事業などによる環境破壊は、行政処分による反射的利益の侵害であるから、原告適格（訴えの利益）はないとすれば、公害や環境破壊に結びついた行政処分の多くは、訴訟で争うことができなくなってくる。この点について原告適格は、環境訴訟について徐々に広く解されてくるようになり、厳格な「法律上の利益」から、「法律上の保護に値する利益」であればこれを認めようとする方

向をとってきているように思われる。この傾向は、環境権論の主張と環境権訴訟の積み重ねによって得られてきた成果である。その最初の事例は国立横断歩道橋事件であり、附近住民の歩道橋架設工事の執行停止申立て、裁判所は申請人適格を広く認めてきたのであった（東京地裁昭和四五・一〇・一四決定、判例時報六〇七号一六頁）。これに引きつづいて、広島県吉田町し尿処理場建設工事禁止仮処分申請事件においても、申請人としての適格を認めるのが妥当であるとして、一三五名全員の申請人適格を認めているのである。更に環境権概念が、裁判の本案の審査の上で大きな影響力を与え、実体法解釈の上で有効な機能を果し、実際上行政処分の取り消されてきた事例として、日光太郎杉事件判決と臼杵市風成地区公害予防闘争事件判決とが好例としてあげられるであろう（松本昌悦「環境権」ジュリスト六〇六号、大須賀明編・生存権（文献選集）二五七頁～二五八頁参照）。

更に民事上の不法行為や差止訴訟の上でも人権としての環境権理念の役割は有効な機能を果してきており、環境素材としての「静穏」を「価値財」として認め、これに対する侵害行為を不法行為として差止め認めてきているのである。「平穏、自由で人間たる尊厳にふさわしい生活を営むことが最大限尊重されるべきものであって、憲法一三条はその趣旨に立脚するものであり、同二五条も反面からこれを裏付けているものと解することができる」として、大阪国際空港公害訴訟控訴審判決（大阪高判昭五〇・一一・二七判例時報七九七号三六頁）は、人格権の用語を用いて、環境権の内容を全面的に認容してきているのである。また人権としての環境権の主体を明確にし、更にその範囲にわたっても、裁判所独自の積極的な判断を行ってきた阪神高速道路工事禁止仮処分申請事件（第一審決定）は、日照、静穏、清浄な大気を住民の環境利益として認め、環境権を環境利益不当侵害防止権」として認めてきた事例（神戸地裁尼崎支部決定昭和四八・五一・一一判例時報七〇二号一八頁）として特筆しておかなければならないであろう。